Deutscher Bundestag **Drucksache 18/9036 (neu)**
18. Wahlperiode 05.07.2016

Beschlussempfehlung[*)]

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 18/8556 –

Entwurf eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen

b) zu dem Antrag der Abgeordneten Cornelia Möhring, Ulla Jelpke, Sigrid Hupach, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/7236 –

Selbstbestimmungsrechte von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern stärken

c) zu dem Antrag der Abgeordneten Ulle Schauws, Katja Dörner, Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/7243 –

Gesetz zur Regulierung von Prostitutionsstätten vorlegen

[*)] Der Bericht wird gesondert verteilt.

A. Problem

Zu Buchstabe a

Durch das Prostitutionsgesetz aus dem Jahr 2002 wurde klargestellt, dass die zwischen den Prostituierten und ihren Kunden und Kundinnen geschlossenen Vereinbarungen nicht mehr sittenwidrig und damit nicht mehr zivilrechtlich unwirksam sind. Außerdem sollten rechtliche Benachteiligungen für die Prostituierten wie der Ausschluss aus der Sozialversicherung behoben werden. Die Evaluation des Gesetzes im Jahre 2007 sowie Berichte aus der Praxis haben allerdings ergeben, dass sich die mit dem Prostitutionsgesetz verknüpften Erwartungen teilweise nicht erfüllt haben.

In dem Gesetzentwurf der Bundesregierung wird dargelegt, dass Prostitution zum einen ein Wirtschaftszweig sei, in dem erhebliche Umsätze erzielt würden und der wie andere Bereiche unternehmerischen Handelns den Eigengesetzlichkeiten der Marktwirtschaft folge. Zum anderen handele es sich um einen Bereich, in dem Grundrechte wie die sexuelle Selbstbestimmung, persönliche Freiheit, Gesundheit sowie Persönlichkeitsrechte der Beteiligten faktisch in besonderer Weise gefährdet seien. Anders als andere Gewerbezweige sei die gewerbliche Betätigung im Bereich sexueller Dienstleistungen jedoch bislang keiner auf ihre spezifischen Risiken zugeschnittenen fachgesetzlichen Regulierung unterworfen. Es fehle an verbindlichen Mindestvorgaben zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der dort Tätigen und an Rechtsgrundlagen, mit denen die Zuverlässigkeit der Betreiber vorab geprüft und unzuträgliche Auswüchse des Gewerbes unterbunden werden könnten. Das Fehlen behördlicher Aufsichtsinstrumente führe zu Intransparenz und begünstige kriminelle Strukturen, die sich dieses Defizit zunutze machten.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. stellt in ihrem Antrag fest, dass mit dem Prostitutionsgesetz aus dem Jahre 2002 ein wichtiger Schritt zu einer Entkriminalisierung des Prostitutionsgewerbes getan worden sei. Seither könnten Entgeltforderungen vor Gericht geltend gemacht werden und es seien abhängige Beschäftigungsverhältnisse und damit der Zugang zum Sozialversicherungssystem möglich. Das Modell des abhängigen Beschäftigungsverhältnisses in Prostitutionsstätten habe sich jedoch nicht etabliert. Die von der Bundesregierung geplante Novelle sehe repressive Maßnahmen wie etwa eine Registrierungspflicht und verpflichtende gesundheitliche Beratung vor. Es sei zu erwarten, dass dadurch viele Prostituierte in die Illegalität getrieben würden.

Deshalb soll die Bundesregierung aufgefordert werden, einen konkreten Maßnahmenkatalog zu unterbreiten, der das Selbstbestimmungsrecht von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern garantiere, die Arbeitsbedingungen verbessere und Stigmatisierungen entgegenwirke. Hierbei müssten perspektivisch bezahlbare Wege in die Sozialversicherungssysteme (Rente, Gesundheit und Pflege, Arbeitslosenversicherung) geschaffen werden. Außerdem müssten klare Anforderungen an die Betreibenden von Prostitutionsstätten formuliert werden, an die die Erteilung einer Erlaubnis für den Betrieb gebunden werde.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN setzt sich in ihrem Antrag für klare Rahmenbedingungen für die Ausübung der Prostitution ein. Es fehle an Rechtsgrundlagen, mit denen die Zuverlässigkeit der Betreiberinnen und Betreiber von Prostitutionsstätten mit verbindlichen hygienischen und sozialen Mindeststandards vorab geprüft werden könne. Es seien effektive und praxistaugliche Regelungen erforderlich, um die Prostituierten in der Prostitutionsstätte besser zu schützen, ihr Selbstbestimmungsrecht zu stärken, verträgliche Arbeitsbedingungen zu gewährleisten und um Kriminalität wie Menschenhandel, Gewalt gegen Frauen, Ausbeutung und Zuhälterei zu bekämpfen.

Die Bundesregierung soll aufgefordert werden, dem Bundestag einen Gesetzentwurf zur Regulierung von Prostitutionsstätten als Gewerbebetriebe vorzulegen, der eine Erlaubnispflicht mit hygienischen und sozialen Mindeststandards beinhalte und das eingeschränkte Weisungsrecht des Betreibers gegenüber den Beschäftigten präzisiere. Die Bundesländer sollten dabei unterstützt werden, die Beratung auszubauen.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Durch das vorgesehene Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) wird eine Erlaubnispflicht für alle Prostitutionsgewerbe eingeführt. Die Erteilung der Erlaubnis ist an die Erfüllung gesetzlicher Mindestanforderungen und an die Zuverlässigkeit des Betreibers gekoppelt.

Die Ausübung der Prostitution selbst bleibt weiterhin erlaubnisfrei, Prostituierte müssen ihre Tätigkeit jedoch anmelden. Die ausgestellte Anmeldebescheinigung ist für zwei Jahre gültig und kann verlängert werden. Prostituierte sind verpflichtet, vor Aufnahme der Tätigkeit und anschließend in jährlichem Rhythmus eine gesundheitliche Beratung beim Öffentlichen Gesundheitsdienst oder einer anderen nach Landesrecht bestimmten Behörde wahrzunehmen; diese ist bei der Anmeldung durch Vorlage einer Bescheinigung nachzuweisen. Über die Anmeldung wird ebenfalls eine Bescheinigung ausgestellt. Für Personen unter 21 Jahren sind eine Gültigkeitsdauer der Anmeldung von einem Jahr und eine halbjährliche Wiederholung der gesundheitlichen Beratung vorgesehen. Die Anmeldung ist an ein persönlich wahrzunehmendes Informations- und Beratungsgespräch gekoppelt.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/8556 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/7236 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe c

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/7243 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/8556 und Vorlage eines Gesetzentwurfs auf der Grundlage des Antrags auf Drucksache 18/7236 oder des Antrags auf Drucksache 18/7243.

D. Kosten

Die Bundesregierung schätzt die durch das Gesetz entstehenden einmaligen Kosten für die Betreiber eines Prostitutionsgewerbes und für die in der Prostitution tätigen Menschen auf ca. 64,9 Mio. Euro und deren jährlichen Aufwand auf ca. 71,6 Mio. Euro. Sie weist darauf hin, dass aufgrund der stark eingeschränkten Datenlage in dem Gewerbe eine Abschätzung des Erfüllungsaufwands deutlich erschwert sei.

Für die Verwaltung (Länder und Kommunen) wird von einem jährlichen Aufwand von ca. 13,4 Mio. Euro ausgegangen. Der einmalige Umstellungsaufwand für die Verwaltung beträgt ca. 11,3 Mio. Euro, wovon lediglich rund 33.000 Euro auf den Bund entfallen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8556 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

   a) In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 33 folgende Angabe eingefügt:

      „§ 33a Einziehung“.

   b) § 5 Absatz 2 Nummer 4 und 5 wird wie folgt gefasst:

      „4. die Person unter 21 Jahren ist und tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie durch Dritte zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution veranlasst wird oder werden soll, oder

      5. tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Person von Dritten durch Ausnutzung einer Zwangslage, ihrer Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Abhängigkeit zur Prostitution veranlasst wird oder werden soll oder diese Person von Dritten ausgebeutet wird oder werden soll.“

   c) § 9 Absatz 2 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

      „2. eine Person von Dritten durch Ausnutzung einer Zwangslage, ihrer Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Abhängigkeit zur Prostitution veranlasst wird oder werden soll oder diese Person von Dritten ausgebeutet wird oder werden soll.“

   d) § 15 Absatz 2 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

      „2. eine Stellungnahme der für den Wohnort zuständigen Behörde der Landespolizei, einer zentralen Polizeidienststelle oder des jeweiligen Landeskriminalamtes, ob und welche tatsächlichen Anhaltspunkte bekannt sind, die Bedenken gegen die Zuverlässigkeit begründen können, soweit Zwecke der Strafverfolgung oder Gefahrenabwehr einer Übermittlung der tatsächlichen Anhaltspunkte nicht entgegenstehen.“

   e) § 20 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

      „(2) Der Betreiber einer Prostitutionsveranstaltung ist verpflichtet, die für die vorgesehene Betriebsstätte geltenden Mindestanforderungen nach § 18 Absatz 4 oder nach § 19 Absatz 5 während der Durchführung der Prostitutionsveranstaltung einzuhalten. Die Prostitutionsveranstaltung muss vor Ort durch den Betreiber oder durch die in der Anzeige als Stellvertretung benannten Personen geleitet werden.“

f) § 23 Absatz 3 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. von Dritten durch Ausnutzung einer Zwangslage, ihrer Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Abhängigkeit zur Prostitution veranlasst wird oder werden soll oder diese Person von Dritten ausgebeutet wird oder werden soll."

g) § 25 Absatz 1 Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. eine Person von Dritten durch Ausnutzung einer Zwangslage, ihrer Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Abhängigkeit zur Prostitution veranlasst wird oder werden soll oder diese Person von Dritten ausgebeutet wird oder werden soll oder".

h) § 32 Absatz 3 Nummer 1 und 2 wird durch die folgenden Nummern 1 bis 3 ersetzt:

„1. unter Hinweis auf die Gelegenheit zum Geschlechtsverkehr ohne Kondom, auch wenn der Hinweis in mittelbarer oder sprachlich verdeckter Form erfolgt,

2. in einer Weise, die nach Art der Darstellung, nach Inhalt oder Umfang oder nach Art des Trägermediums und seiner Verbreitung geeignet ist, schutzbedürftige Rechtsgüter der Allgemeinheit, insbesondere den Jugendschutz, konkret zu beeinträchtigen oder

3. unter Hinweis auf die Gelegenheit zum Geschlechtsverkehr mit Schwangeren, auch wenn der Hinweis in mittelbarer oder sprachlich verdeckter Form erfolgt."

i) Nach § 33 wird folgender § 33a eingefügt:

„§ 33a

Einziehung

(1) Gegenstände, auf die sich eine Ordnungswidrigkeit nach § 33 Absatz 2 Nummer 14 bezieht, können eingezogen werden.

(2) § 123 Absatz 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten findet entsprechende Anwendung."

2. Artikel 4 wird wie folgt gefasst:

‚Artikel 4

Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten

Das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 13. Mai 2015 (BGBl. I S. 706) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 120 wird wie folgt geändert:

   a) In der Überschrift werden das Komma und die Wörter „Werbung für Prostitution“ gestrichen.

   b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

      „(1) Ordnungswidrig handelt, wer einem durch Rechtsverordnung erlassenen Verbot, der Prostitution an bestimmten Orten überhaupt oder zu bestimmten Tageszeiten nachzugehen, zuwiderhandelt.“

2. § 123 wird wie folgt geändert:

   a) In den Absätzen 1 und 2 Satz 2 werden jeweils die Wörter „oder § 120 Abs. 1 Nr. 2“ gestrichen.

   b) In Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „und des § 120 Abs. 1 Nr. 2“ gestrichen.‘;

b) folgende Entschließung anzunehmen:

„I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Deutsche Bundestag begrüßt den von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzentwurf zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen.

Nach intensiven Beratungen im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren bekräftigt der Deutsche Bundestag den gesetzgeberischen Willen zum Schutz von Schwangeren, zum Schutz von Nichthandlungsfähigen und zur Information über die Krankenversicherungspflicht und den Gesundheitsschutz von in der Prostitution tätigen Personen:

– Zu den Beratungsinhalten zur Schwangerschaft, die in § 7 Absatz 2 Nummer 3 und § 10 Absatz 2 des Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) gesetzlich verankert sind, wird festgehalten: Die Beratungsangebote zur Schwangerschaft sollen auch den Hinweis der möglichen Gefährdung der Gesundheit der schwangeren Frau und des ungeborenen Kindes bei weiterer Ausübung der Tätigkeit als Prostituierte, bei Drogenkonsum etc. umfassen und Möglichkeiten der Unterstützung, der psychosozialen Beratung und des Ausstiegs oder des Unterlassens der Tätigkeit und des gefährdenden Verhaltens während der Schwangerschaft und des Wochenbettes thematisieren.

– Voraussetzung für die Erteilung einer Anmeldebescheinigung durch die Behörde ist die gemäß § 12 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) erforderliche Handlungsfähigkeit.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. darauf hinzuwirken, dass sowohl der Spitzenverband Bund der Krankenkassen als auch der Verband der Privaten Krankenversicherung e. V. leicht verständliche Informationsmaterialien zu der Bedeutung und den Möglichkeiten zur Erlangung eines Krankenversicherungsschutzes für in der Prostitution tätige Personen in den gängigen Sprachen erstellen, welche die Anmeldebehörde und eine für den öffentlichen Gesundheitsdienst zuständige Behörde im Rahmen der Beratung aushändigen;

2. im Rahmen der nach § 38 ProstSchG vorzulegenden Evaluation auch eine Bewertung vorzulegen, ob mit den gesetzlichen Neuregelungen

das Ziel eines verbesserten Schutzes von Prostituierten vor Ausbeutung über Mieten und Kosten für sonstige Leistungen durch die Betreiber erreicht werden konnte.

Dabei gilt es insbesondere zu prüfen, inwiefern sich in diesem Zusammenhang die gesetzlichen Möglichkeiten des Erlaubniswiderrufs sowie der Erlaubnisrücknahme als praxistauglich erwiesen haben.

Zu prüfen ist darüber hinaus, ob und wie eine Gesetzesergänzung mit Einführung einer Ordnungswidrigkeit mit entsprechender Bußgeldbewehrung von § 26 Absatz 4 ProstSchG geeignet ist, die Möglichkeiten der Ausbeutung über Mieten und Kosten für sonstige Leistungen durch die Betreiber zu bekämpfen.;

c) den Antrag auf Drucksache 18/7236 abzulehnen;

d) den Antrag auf Drucksache 18/7243 abzulehnen.

Berlin, den 5. Juli 2016

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Paul Lehrieder
Vorsitzender

Sylvia Pantel
Berichterstatterin

Ulrike Bahr
Berichterstatterin

Cornelia Möhring
Berichterstatterin

Ulle Schauws
Berichterstatterin

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333